

上合组织接纳伊朗为成员国的影响 及其调适路径^[1]

李孝天 魏丽珺

【内容提要】接纳伊朗为成员国，是上海合作组织第二轮扩员取得的最新成果。整体来看，伊朗加入上合组织的动机是一贯的，主要有抵御美国霸权行径、减轻美欧经济制裁压力和推进“向东看政策”三方面诉求。接纳伊朗为成员国，将进一步提升上合组织促进地区和平与发展的潜力，但也将加速该组织内部合作格局变迁，促使美西方加大污名化该组织的力度。为充分把握扩员带来的机遇、有效减轻扩员招致的干扰，上合组织成员国正遵循三种路径进行调适：多领域深化与伊朗的务实合作；推动组织内部合作格局朝“中俄引领下的多中心”方向转型；在组织内部明确并强化以中亚为核心区、周边为重要延伸的地区定位，以政治合作为方向舵、安全合作为引擎、经济与人文合作为两翼的功能定位。目前，上合组织发展已进入到关键阶段，成员国正着力深化和拓展组织框架内协作，充分“消化”和“吸收”两次扩员的影响，继续秉持开放、审慎等原则对待后续发展。

【关键词】上海合作组织 伊朗 第二次扩员 内部合作格局 地区与功能定位

【作者简介】李孝天，对外经济贸易大学国际关系学院讲师；魏丽珺，复旦大学国际关系与公共事务学院博士研究生。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241 (2024) 02-0140-24

[1] 本文系国家社会科学基金青年项目“上海合作组织的新发展与‘上合命运共同体’的构建研究”（项目编号：22CGJ011）的阶段性成果。作者感谢《和平与发展》匿名评审专家及编辑部对本文提出的宝贵修改意见，文中错漏概由本人负责。

2023年7月4日,上海合作组织(简称“上合组织”)成员国元首理事会第23次会议以视频方式举行,正式接纳伊朗为成员国。此前相关研究的重心多放在伊朗加入该组织的动因、必要性、潜在收益及前景等方面。^[1]上合组织启动接纳伊朗为成员国的程序后,有学者结合地缘视角分析伊朗加入该组织的作用力、影响及挑战。^[2]客观而言,既有研究为整体把握上合组织第二次扩员提供了有益参考,但仍存在需要深挖的空间。在伊朗业已“转正”的新情况下,有必要进一步明晰其加入上合组织的一贯动机,在此基础上评估伊朗的加入对该组织发展可能产生的重要影响,并明确其遵循的调适路径。

一、与上合组织关系稳步发展促使伊朗确立加入目标

长期以来,上合组织与伊朗一直保持着良性互动,双方关系稳步发展。自获得上合组织观察员国地位后,伊朗多次表达了希望成为该组织成员国

[1] Aylin Unver Noi, “Iran and the Shanghai Cooperation Organization in the Changing International Environment,” *Indian Journal of Asian Affairs*, Vol. 25, No. 1/2, 2012, pp. 49–51; Mohammad A. Mousavi and Esfandiar Khodaei, “Iran and the Shanghai Cooperation Organization,” *Iranian Review of Foreign Affairs*, Vol. 4, No. 1, 2013, pp. 192–195; Stambulov Serik Berdibaevich et al., “The Main Problems of SCO Enlargement at the Present Stage,” *Asian Social Science*, Vol. 11, No. 13, 2015, p. 7; Shahram Akbarzadeh, “Iran and the Shanghai Cooperation Organization: Ideology and Realpolitik in Iranian Foreign Policy,” *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 69, No. 1, 2015, pp. 92–97; Ali Akbar Jafari et al., “National Interest and Iran’s Membership in the Shanghai Cooperation Organization,” *Political Knowledge*, Vol. 13, No. 2, 2018, pp. 163–200; Sara Mardiha et al., “Assessing the Economic Effects of Iran’s Membership in Shanghai Cooperation Organization: An Application of Global Simulation Model,” *Journal of Economic Research*, Vol. 55, No. 1, 2020, pp. 233–268; Seyed Morteza Tabatabaei et al., “Pathology of the Convergence Perspective of Iran and the Shanghai Cooperation Organization: A Case Study of China,” *Quarterly of Geography & Regional Planning*, Vol. 10, No. 2, 2020, pp. 567–592; 靳晓哲:《伊朗加入上合组织的动因及前景分析》,兰州大学硕士学位论文,2017年,第3—6页;曾向红、李廷康:《上海合作组织扩员的学理与政治分析》,载《当代亚太》2014年第3期,第139—140页,等等。

[2] 郭曼若:《伊朗加入上合组织:作用力、影响及挑战》,载《俄罗斯东欧中亚研究》2023年第3期,第20—39页。

的意愿。整体来看，在“转正”前，伊朗加入上合组织的动机是一贯的。

（一）抵御美国的霸权行径

抵御美国的霸权行径，是伊朗加入上合组织的首要动机。“9·11”事件爆发后，美国发起“全球反恐战争”，指责伊朗寻求大规模杀伤性武器并支持恐怖主义，称伊朗与朝鲜、伊拉克及其“恐怖主义盟友”（terrorist allies）构成“邪恶轴心”（axis of evil），其武装威胁世界和平。^[1]2002年美国公布伊朗核设施卫星照片，特别是2003年2月9日，伊朗时任总统哈塔米（Seyyed Mohammad Khatami）公布核计划，引发核危机，招致了美国制裁，此前有所改善的伊美关系恶化。中亚“郁金香革命”和“安集延事件”爆发后，上合组织成员国在2005年7月5日举行的阿斯坦纳峰会上，一致要求美国主导的“反恐联盟有关各方”撤出中亚军事基地，并给予伊朗、印度和巴基斯坦上合组织观察员国地位。此举表达了上合组织成员对美国在中亚军事存在的排斥及其在中亚推行“颜色革命”的反对。这使得与美国不和的伊朗开始将上合组织视为抵御美国的潜在抓手，加入该组织的意愿大增。2005年8月艾哈迈迪-内贾德（Mahmoud Ahmadi-Nejad）接任伊朗总统后，抵御美国霸权以确保本国安全成为伊朗加入上合组织的核心利益诉求。^[2]2006年6月15日，内贾德在上合组织上海峰会期间非正式表达了伊朗希望加入上合组织的意愿。^[3]

2008年3月24日，伊朗正式向上合组织提交申请，希望成为该组织成员国。但由于当时上合组织的扩员机制尚不完善，且成员国对伊朗加入上合组织的态度也不统一，故伊朗的申请并未得到积极回应。2010年6月11日，上合组织塔什干峰会通过《上海合作组织接收新成员条例》，明确了扩员标准。虽然伊朗不符合“未受联合国安理会制裁”的标准，但内贾德

[1] The White House, “The President’s State of the Union Address,” January 29, 2002, <https://georgewebush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>.

[2] Majid Divsalar, “Look to East Approach in Foreign Relations of Iran,” *Pegah Biweekly*, No. 37, 2008, p. 23.

[3] Aylin Unver Noi, “Iran and the Shanghai Cooperation Organization: Is It Possible for Iran to Become Full Member of the Shanghai Cooperation Organization under the Pressure of Nuclear Issue?” *Perceptions*, 2006, p. 94.

在核问题上的强硬立场和对美国的敌视态度,使得伊朗并未放弃加入上合组织。内贾德于2011年提出组建地区安全联盟平衡美国的影响^[1]、在2012年呼吁上合组织推动地区一体化以引导“新世界秩序”^[2]等言论,都表现出伊朗继续视上合组织为抵御美国霸权的战略抓手。

2013年鲁哈尼(Hassan Rouhani)总统上台后,积极改善与美欧的关系,大力推进伊朗核谈判进程。2015年7月《联合全面行动计划》(JCPOA,又称伊朗核问题全面协议,简称伊核协议)通过后,伊朗基本符合了上合组织扩员的标准。不过,塔吉克斯坦的反对和2017年首次扩员(吸收印度与巴基斯坦)的完成,导致上合组织接纳伊朗为成员国一事被搁置。随后伊朗与西方关系的改善,则使得其借助上合组织抵御美国的意愿一度弱化。

2018年5月8日,特朗普政府以协议无法限制伊朗追求核武器、支持恐怖主义及破坏和平等为理由宣布美国退出伊核协议,决定对伊朗进行制裁,而后出台了的对伊战略。该战略主要包括以下措施:通过制裁手段对伊朗经济与政权进行“极限施压”;在外交、政治和经济上孤立伊朗;部署军事力量对抗伊朗并阻止其向盟友和代理人输送武器,威胁使用军事行动以期制止伊朗威胁美国地区利益和盟友的行为;为地区盟友和伙伴国提供反恐援助,如帮助训练和提供武器装备等。^[3]特朗普政府的对伊战略,是两国长期交恶、美国国内政需要以及沙特阿拉伯等第三方共同作用的结果^[4],目标是遏制伊朗^[5]

[1] “Ahmadinejad Calls for Regional Security Alliance to Counter US Influence,” Associated Press, June 16, 2011, <http://www.theguardian.com/world/2011/jun/15/ahmadinejad-sco-united-front-against-us>.

[2] “Ahmadinejad to SCO: Regional Integration Would Help Create New World Order,” MEHR News, June 8, 2012, <https://en.mehrnews.com/news/51517/Ahmadinejad-to-SCO-Regional-integration-would-help-create-new>.

[3] Congressional Research Service, “Iran’s Foreign and Defense Policies,” January 30, 2020; January 11, 2021.

[4] 范鸿达:《美国特朗普政府极限施压伊朗:内涵、动因及影响》,载《西亚非洲》2019年第5期,第8—14页。

[5] 刘畅:《特朗普政府伊朗政策评析——兼论其在中东的逆动》,载《和平与发展》2019年第6期,第39—45页。

乃至颠覆其国内的伊斯兰政权。^[1]拜登执政后,虽然美国不时做出希望与伊朗缓和关系的姿态,但其对伊战略并未发生根本性改变。例如,拜登政府发布的《国家安全战略》报告就多次提及伊朗对美国相关人员构成威胁,强调美国将继续与盟友合作,以威慑和打击伊朗的破坏地区稳定活动,同时将通过外交及其他手段确保伊朗永远无法获得核武器。^[2]

面对美国的敌对政策,伊朗选择了针锋相对。2019年10月1日,伊朗时任总统鲁哈尼在欧亚经济联盟峰会上呼吁国际社会共同反对美国的单边主义。^[3]2020年4月13日,鲁哈尼表示,美帝国主义比新冠病毒对人类社会的威胁更大。^[4]就美军于2020年1月3日袭杀伊朗伊斯兰革命卫队领导人卡西姆·苏莱曼尼(Qasem Soleimani),伊朗做出直接回应,伊斯兰革命卫队随即袭击了美军驻伊拉克的阿萨德空军基地。鉴于此,抵御和挫败美国的颠覆图谋、维护本国政权稳定与国家安全,是伊朗外交与防务政策的重要目标。

2021年8月莱希(Seyed Ebrahim Raisi)接任伊朗总统,9月上合组织启动接纳伊朗为成员国的程序。对此,伊朗前驻俄罗斯大使马哈茂德·雷扎·萨贾迪(Mahmoud Reza Sajjadi)表示,“伊朗从未屈服于西方日益增长的要求,甚至未在强加的霸道体系内行动”,“伊朗一直支持受压迫者且反对国际社会中的支配行为,伊朗这种做法是上合组织的一大功劳”。^[5]与美

[1] James M. Dorsey, “How Much Solidarity with Iran Can the China-led SCO Afford?” *IndraStra Global*, Vol. 4, No. 5, 2018, p. 3.

[2] The White House, “National Security Strategy,” October 2022, pp. 11–41, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/11/8–November–Combined–PDF–for–Upload.pdf>.

[3] “World Must Decisively Stand against US’ Unilateralism: Iran,” *IFP News*, October 1, 2019, <https://ifpnews.com/world-must-decisively-stand-against-us-unilateralism-iran>.

[4] “US Imperialism More Perilous than Coronavirus: Rouhani,” *IFP News*, April 13, 2020, <https://ifpnews.com/us-imperialism-more-perilous-than-coronavirus-rouhani>.

[5] “Iran’s Permanent Membership in SCO and Mutual Interests,” *Iran Press*, September 19, 2021, <https://iranpress.com/content/47746/iran-permanent-membership-sco-and-mutual-interests>.

国关系的持续低温，致使伊朗借助上合组织抵御美国霸权行径的需求和意愿得以存续。

（二）减轻美欧经济制裁的压力

减轻美国和欧盟经济制裁的压力，也是伊朗加入上合组织的重要动机。2003 年伊朗核危机爆发，导致伊朗受到西方制裁。内贾德当选伊朗总统后推行的强硬对抗政策，招致美欧更加严苛的经济制裁，如冻结伊朗金融资产、停止向伊朗出口部分重要原材料等，给伊朗内政外交带来了巨大压力。因此，当时有观点认为伊朗加入上合组织可获得经济收益，也强调伊朗与该组织成员国的经贸合作潜力。^[1]受 2008 年全球金融危机爆发以及美欧经济制裁的双重冲击，伊朗国内生产总值（GDP）增速明显减缓。在此背景下，伊朗申请加入上合组织显然有减轻美欧制裁压力、促进国内经济发展的利益诉求。

从 2011 年末到 2012 年末，美国和欧盟进一步加强了对伊朗的经济制裁，尤其对伊朗的经济命脉石油产业进行了严苛制裁，使伊朗经济遭受损失，GDP 一度呈负增长态势，政府财政负担加重，通货膨胀率上升。为减轻经济制裁压力、促进国内经济发展，不仅伊朗政府积极寻求加入上合组织，伊朗一些学者也认为加入上合组织能有效缓解本国经受的制裁压力，带来可观的经济收益。^[2]

2015 年伊核协议通过后，伊朗面临的制裁压力大幅缓解，同时也满足

[1] Matthew Brummer, "The Shanghai Cooperation Organization and Iran: A Power-Full Union," *Journal of International Affairs*, Vol. 60, No. 2, 2007, pp. 187-193; Nicklas Norling and Niklas Swanstrom, "The Shanghai Cooperation Organization, Trade, and the Roles of Iran, India and Pakistan," *Central Asian Survey*, Vol. 26, No. 3, 2007, pp. 429-444.

[2] Mahmoud Vaezi, "Iran, Eurasian Axis and Shanghai Cooperation Organization," *Iran Review*, June 12, 2012, http://www.iranreview.org/content/Documents/Iran_Eurasian_Axis_and_Shanghai_Cooperation_Organization.htm; Mehdi Taghavi et al, "Does Gravity Model Work for the Selection Trade Partners among SCO Members? (The Case Study of Iran)," *Journal of American Science*, Vol. 8, No. 10, 2012, pp. 747-748; Hossein Aghaie Joobani, "Iran, the SCO and Major Geo-strategic Shifts in a Post-Ahmadinejad Era," September 24, 2013, p. 1, https://www.researchgate.net/publication/258486678_Iran_the_SCO_and_Major_Geo-strategic_Shifts_in_a_Post-Ahmadinejad_Era.

了加入上合组织申请国“未受联合国安理会制裁”的关键条件。鉴于此，伊朗加入上合组织的热情高涨。但随着伊朗的申请被暂时搁置，其加入上合组织的热情有所减弱。^[1]

特朗普政府宣布美国退出伊核协议后，决定对伊朗及与其开展贸易的外国公司进行制裁。2018年5月21日，美国出台对伊战略，提出“十二点要求”，声称如果伊朗不能达到此要求，将面临史上最严厉制裁。11月5日，美国彻底恢复此前对伊朗的制裁，目标针对其经济的关键领域，如能源、金融、海运、建筑等。此后，美国对伊朗施加了更为严苛的经济制裁。2023年3月10日，拜登致信美国国会参众两院议长（Speaker of the House of Representatives and President of the Senate）表示：“伊朗政府的行动和政策继续对美国的国家安全、外交政策及经济构成非同寻常的威胁”，“我决定有必要继续执行第12957号行政命令中宣布的针对伊朗的国家紧急状态，并维持对伊朗的全面制裁，以应对这一威胁。”^[2]

美国持续的经济制裁，使得伊朗借助上合组织减轻制裁压力的意愿再次强化。伊朗第一副总统埃斯哈格·贾汗吉里（Es'haq Jahangiri）在2019年11月参加上合组织政府首脑理事会第18次会议期间，呼吁有关国家深化多边合作以应对美国的单边主义，并表示伊朗有意成为“上合组织的一个主要成员”。^[3]2021年9月17日，伊朗总统莱希在上合组织杜尚别峰会上强烈谴责美国的单边主义行径，呼吁与会国家共同抵制其单边制裁。对于上合组织启动接纳伊朗的程序，莱希认为这是一项“外交胜利”，意味着

[1] Hamidreza Azizi, “Does Iran Need to Join Shanghai Cooperation Organization?” The Institute for Iran-Eurasia Studies, July 12, 2016, <http://www.iraneurasia.ir/en/doc/article/1580/does-iran-need-to-join-shanghai-cooperation-Organization>.

[2] The White House, “Letters to the Speaker of the House of Representatives and the President of the Senate on the Continuation of the National Emergency with Respect to Iran,” March 10, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2023/03/10/letters-to-the-speaker-of-the-house-of-representatives-and-the-president-of-the-senate-on-the-continuation-of-the-national-emergency-with-respect-to-iran/>.

[3] “Iran Urges Closer Cooperation among SCO Member States,” *IFP News*, November 2, 2019, <https://ifpnews.com/iran-urges-closer-cooperation-among-sco-member-states/>.

伊朗与亚洲经济基础设施及其他资源联系起来^[1]，以及上合组织不承认美国对伊朗的单边制裁。^[2]2023年2月15日，伊朗驻欧盟代表呼吁国际社会采取更积极的立场，终止美国针对伊朗的非法制裁。^[3]

（三）推进“向东看政策”

推进“向东看政策”（Look to the East Policy）是伊朗加入上合组织的又一重要动机。伊朗的“向东看政策”在不同时期致力于实现的具体目标不尽相同。在内贾德执政期间，伊朗推行激进的外交政策，面临着联合国、美国、欧盟等多方制裁以及以色列等国的遏制，在周边地区、伊斯兰世界乃至整个国际社会都陷入相对孤立的境地。为此，内贾德着力推进“向东看政策”，强化伊朗与其东侧国家的联系。受霍梅尼“革命外交思想”的影响，内贾德还尝试推行“输出革命”外交^[4]，软硬兼施地向包括周边国家在内的伊斯兰世界输出伊朗伊斯兰革命理念。因此，中亚在当时伊朗对外政策中的地位颇高。除地缘政治和经济之外，中亚国家对伊朗还有意识形态和宗教文化的重要性。扩大伊朗在中亚的影响力，既有利于提升其在伊斯兰世界的地位，又可缓解其面临的孤立困境。基于这种考量，内贾德时常强调伊朗与中亚国家（特别是塔吉克斯坦）在历史、宗教文化上的渊源，希望借此强化与中亚的联系，构建共同的伊斯兰认同。加入上合组织有利于伊朗推进“向东看政策”，进而能为其抵御美国霸权、减轻制裁压力、摆脱孤立困境以及扩大在中亚的影响提供助力。

鲁哈尼执政后，随着伊核协议的通过、外部压力骤减，伊朗借助上合

[1] “Iran’s Full Membership in SCO; Diplomatic Success: Pres. Raisi,” Iran Press, September 18, 2021, <https://iranpress.com/content/47710/iran-full-membership-sco-diplomatic-success-pres-raisi>.

[2] Maziar Motamedi, “What Iran’s Membership of Shanghai Cooperation Organisation Means,” Al Jazeera, September 19, 2021, <https://www.aljazeera.com/news/2021/9/19/iran-shanghai-cooperation-organisation>.

[3] “Iran Urges Int’l Community for Active Measure against US Sanctions,” Iran Press, February 16, 2023, <https://iranpress.com/content/74095/iran-urges-intl-community-for-active-measure-against-sanctions>.

[4] 刘中民：《当代伊朗外交的历史嬗变及其特征》，载《宁夏社会科学》2011年第1期，第13页。

组织推进“向东看政策”的考量重心也发生微妙变化,从抵御和对抗美国、减轻制裁压力、摆脱孤立困境向构建“伊俄中战略三角关系”倾斜。为达此目标,伊朗不断强化与中国、俄罗斯的联系。但由于伊朗未能在上合组织首次扩员时“转正”,其国内也出现了消极声音。有伊朗学者认为,伊朗加入上合组织进程缓慢、前景不明,是“伊俄中战略三角关系”尚未制度化的显著标志,预示着该三角关系的“模糊未来”。^[1]

特朗普政府退出伊核协议后,伊美关系再度紧张。鲁哈尼越发重视借助上合组织推进“向东看政策”,以期在核问题上获得支持。鲁哈尼的政策取得了积极成效,上合组织各成员国都支持落实伊核协议^[2],中国、俄罗斯和印度还对美国的单边制裁行为表达了不满。与这些大国相比,中亚国家并非伊朗对外关系的优先选项。^[3]尽管如此,伊朗仍致力于发展与中亚国家的关系,特别是深化经贸和互联互通等方面的合作。此外,伊朗还与巴基斯坦长期维系根植于历史、宗教、语言、文化以及精神联系的良好关系。

美国在核谈判问题上的反复无常以及针对伊朗推行遏制与颠覆战略,使得伊朗高层对与西方和解的幻想破灭。与美西方关系持续紧张,致使伊朗进一步加大推进“向东看政策”的力度。面对美国的严苛制裁以及遏制与颠覆战略,伊朗高层认为,寻求如中国、俄罗斯这般强大的战略伙伴是可行方案。^[4]2021年7月,伊朗最高领袖哈梅内伊与鲁哈尼最后一次会晤时强调,信任西方人是行不通的。同年8月,伊朗保守派总统莱希上台,随

[1] Mohsen Shariatinia, “The Strategic Triangle of Iran, Russia and China: The Iranian Perspective,” The Institute for Iran-Eurasia Studies, September 22, 2017, <http://www.iraneurasia.ir/en/doc/article/3347/the-strategic-triangle-of-iran-russia-and-china-iranian-perspective>.

[2] “SCO Member States Express Full Support for Iran Nuclear Deal: FM,” *IFP News*, June 11, 2018, <https://ifpnews.com/sco-member-states-express-full-support-for-iran-nuclear-deal-fm>.

[3] The Institute for Iran-Eurasia Studies, “Hassan Beheshtipour: ‘Central Asia is not the Top Priority for Iran,’” July 25, 2017, <http://www.iraneurasia.ir/en/doc/interview/3264/hassan-beheshtipour-central-asia-is-not-the-top-priority-for-iran>.

[4] Pourya Nabipour, “Iran’s Membership in the Shanghai Cooperation Organization (SCO) Economic, Trade and Political Affairs,” *National Interest*, Vol. 2, No. 6, 2021, pp. 17–23; Zakiyeh Yazdanshenas, “Iran Turns East,” *Foreign Policy*, October 26, 2021, <https://foreignpolicy.com/2021/10/26/iran-china-russia-sco-raisi-turns-east/>.

后表示鲁哈尼此前缓和与西方关系的努力是一种过度依赖西方的“向西看”（Look to the West）政策，新政府不一定会放弃核谈判，但即使谈判取得进展，制裁也不会有效解除。^[1] 莱希政府强化“反美”外交、与周边国家发展关系以及坚定地“向东看”，成为伊朗“保守性务实主义”外交政策的重要取向。^[2] 基于此，伊朗借助上合组织推进“向东看政策”致力于实现的目标进一步升级，直接服务其“三环外交”^[3] 布局，即以伊朗为中心向外发散，其对外关系并存三个同心圆：与邻国的关系、与伊斯兰世界的关系，以及与世界主要大国的关系。伊朗的大国情怀与雄心，促使其尝试纵横捭阖于“三环”之间，以期成为伊斯兰世界的领袖和具有世界影响力的大国。“向东看政策”是伊朗“三环外交”布局的组成部分，故其加入上合组织亦追求同样的目标。

二、伊朗加入对上合组织发展的影响

经过十多年的坚持，伊朗申请加入上合组织最终取得了突破性进展。伊朗加入上合组织的历程之所以漫长曲折，不仅仅是因为该组织的扩员规范和程序限制，还因为此事牵扯多方的利益关切。接纳伊朗为正式成员国，是上合组织成员国深思熟虑和长期协调共同作出的审慎决策。参考伊朗加入上合组织的一贯动机，其加入对该组织发展的影响主要体现在以下三个方面。

（一）提升上合组织促进地区和平与发展的潜力

2023年7月4日，上合组织成员国元首在视频峰会发表的新德里宣言中强调，伊朗以正式成员国的身份加入上合组织具有历史性意义。^[4] 上合组

[1] Zakiyeh Yazdanshenas, “Iran Turns East,” *Foreign Policy*, October 26, 2021, <https://foreignpolicy.com/2021/10/26/iran-china-russia-sco-raisi-turns-east/>.

[2] 金良祥、钟灵：《伊朗莱希政府的保守性务实主义外交》，载《现代国际关系》2023年第11期，第119—135页。

[3] 赵广成：《伊朗“三环外交”战略透视——兼评冀开运教授的〈伊朗与伊斯兰世界关系研究〉》，载《中东问题研究》2015年第1期，第241—256页。

[4] 《上海合作组织成员国元首理事会新德里宣言》，2023年7月4日，上合组织官网，<http://chn.sectsc.org/documents/>。

织接纳伊朗为成员国将进一步提升该组织促进地区和平与发展的潜力。

近几年来,美国明确将中国、俄罗斯视为威胁其领导地位、侵蚀其经济繁荣与国家安全的主要挑战者和战略竞争对手^[1],强调中、俄和伊朗等国对美国及其盟友的利益构成严重挑战。^[2]2022年乌克兰危机爆发以来,美国在欧亚地区加大推行单边制裁的力度,试图煽动“新冷战”,制造阵营对抗。美国不断挑起对中俄两国的战略竞争,推行霸权主义和强权政治,致使国际秩序遭受剧烈冲击,国际社会正经历团结还是分裂、和平还是冲突、合作还是对抗等重大考验。对此,上合组织成员国坚持践行《上海合作组织宪章》宗旨原则,反对霸权霸道霸凌行径,构建起“不结盟、不对抗、不针对第三方”的新型伙伴关系网络,推动构建更加公正、合理以及更具代表性的多极世界秩序,这与伊朗寻求通过加入上合组织抵御美国霸权的诉求高度契合。考虑到伊朗与上合组织其他成员国在许多重大国际和地区问题上立场相近或相同,伊朗的加入会进一步壮大上合组织维护国际公平与正义的力量^[3],提升该组织内部的政治凝聚力和 international 影响力,强化该组织及其所秉持核心理念的吸引力。

同时,接纳具有重要地缘战略价值和丰富自然资源的伊朗为成员国,能为上合组织扩大区域合作范围、提高区域合作水平提供新的机遇,对该组织的长远发展有所裨益:在安全领域,可丰富该组织打击“三股势力”及毒品制贩等跨国有组织犯罪的资源、手段和经验,提升其维护地区和平、安全与稳定的潜力;在经济领域,能够扩大成员国之间的合作规模,推动各国的发展战略、地区倡议与上合组织发展对接,深化能源合作和互联互

[1] The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, December 2017, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

[2] The White House, *National Security Strategy*, October 2022, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf?ref=blog.traqo.io>.

[3] 田文林、焦滋媛:《伊朗加入上合组织有何意味》,载《世界知识》2021年第21期,第28—29页。

通建设，特别是加快区域国际物流大通道和口岸基础设施建设，如“国际南北运输走廊”（INSTC）^[1]、恰巴哈尔港等。2023年7月4日，印度总理莫迪在上合组织成员国元首峰会上表示：“伊朗加入上合组织之后，我们可以最大限度地利用恰巴哈尔港；国际南北运输走廊可以成为中亚内陆国家进入印度洋的安全高效通道。”^[2]在此次峰会上，“打造多式联运交通走廊和物流中心”成为上合组织成员国的共识。^[3]接纳伊朗为成员国后，上合组织深化区域经济合作的方向更加明确；挖掘各领域合作潜力、打造更多合作增长点、拓展小多边和跨区域合作、深入推进贸易和投资自由化便利化以及保障区域产业链和供应链稳定畅通等，成为上合组织区域经济合作的新方向。在人文领域，伊朗的加入进一步丰富了上合组织内部的文明多样性，彰显出“上合大家庭”的开放性、包容性和生机活力。

但也要看到，在利用接纳伊朗为成员国所带来机遇的同时，上合组织也不可避免地受到“扩员综合症”的影响。在第二次扩员后，伊朗的加入将进一步强化上合组织成员国在发展水平、宗教文化、对外政策等方面的异质性，增加各国就特定重大议题“协商一致”的难度，对组织的决策效率和行动能力提出了更高要求。这意味着伊朗的加入更多是提升上合组织促进地区和平与发展的潜力，而非实际能力。

（二）加速上合组织内部合作格局变迁

伊朗的加入将进一步加速上合组织内部合作格局的变迁。首次扩员前，

[1] 有伊朗学者基于伊朗的重要地缘战略价值讨论国际南北运输走廊的发展对上合组织成员国的意义，参见 Fariba Mahboubi et al., “Clarifying the Role of Geopolitical Opportunities in Developing the South-North Transit Corridor on Increase of Iran’s Convergence with the Member Countries of the Shanghai Cooperation Organization,” *Geography and Development*, Vol. 21, No. 73, 2023, pp. 199–220.

[2] Ministry of External Affairs, “English Translation of Prime Minister Shri Narendra Modi’s Remarks at the 23rd SCO Summit”, *Government of India*, July 4, 2023, <https://mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/36750/english+translation+of+prime+minister+shri+narendra+modis+remarks+at+the+23rd+sco+summit>.

[3] 《上海合作组织成员国元首理事会新德里宣言》。

中国、俄罗斯协同中亚成员国在上合组织内部形成了一种“大国引领、中小国平等决定”合作格局。接纳印度和巴基斯坦为成员国后，上合组织内部“大国引领”合作格局面临转型，“中小国平等决定”合作格局历经潜在演变。^[1]类似地，伊朗的加入也会给上合组织内部合作格局带来新的变化。

当前，在上合组织内部，中国和俄罗斯仍是引领大国，其他成员国拥有平等的权利和地位，但所能发挥的影响和作用小于中俄。“转正”后的伊朗作为上合组织内部“中小国平等决定”合作格局的一分子，或多或少会“稀释”其他中小成员国在组织内的影响力。一方面，作为中东地区和伊斯兰世界的强国，伊朗的存在会“弱化”印度、巴基斯坦、哈萨克斯坦等地区大国和中等强国在“中小国平等决定”合作格局中的综合实力优势；另一方面，伊朗的存在会“弱化”中亚成员国在上合组织内部的群体数量优势，伊朗的地缘战略价值及其带来的安全问题，则可能使中亚成员国对于上合组织的地缘战略价值及其作为冲突与动荡前沿所吸引的关注降低，进而引起中亚成员国（特别是吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦）对其在组织内话语权和地位下降的担忧。随着美国从阿富汗撤军，伊朗重塑周边地区的意愿越发强烈，致力于扩大本国在周边地区的战略影响。在此过程中，伊朗重视深化与巴基斯坦的亲密友好关系，支持双方的共同利益与各自的核心关切（即伊朗核谈判和克什米尔问题）。^[2]伊朗的政策倾向可能导致印巴两国围绕克什米尔问题的博弈越发复杂，同时引发中亚国家的联动反应，从而给上合组织内部“中小国平等决定”合作格局变迁带来更多不确定性。

同时，伊朗的大国雄心还给上合组织内部“大国引领”合作格局注入了新的元素。在伊朗“三环外交”布局中，深化与中国、俄罗斯的战略合

[1] 相关讨论参见李孝天《上海合作组织扩员后的地区定位与合作格局》，载《国际展望》2021年第3期，第96—118页。

[2] 实际上，巴基斯坦高层曾多次感谢伊朗领导人对克什米尔人民及其合法权利的支持，强调继续深化两国友好关系，同时希望相关各方履行承诺，推进伊朗核协议的实施。参见Ministry of Foreign Affairs, “Foreign Minister’s Visit to Iran on 12–13 January 2020,” Government of Pakistan, January 13, 2020, <http://mofa.gov.pk/foreign-ministers-visit-to-iran-on-12-13-january-2020/> 等。

作关系是关键一环。伊朗的战略目标不仅仅局限于抵御美西方的霸权霸道霸凌行径,还在于构建成型的“伊俄中战略三角关系”。在中俄关系稳步发展的情况下,伊朗借加入上合组织之机加快了深化与中、俄关系的步伐。

在深化对华关系方面,2021年3月27日,伊朗与中国签署“25年全面合作计划”。根据协议,中国将在25年内向伊朗投资4000亿美元,投资涉及能源、基础设施、安全等领域,旨在帮助伊朗渡过制裁难关;伊朗则需为中国提供稳定的石油供应。同年9月16日,伊朗外长侯赛因·阿米尔·阿卜杜拉希安(Hossein Amir Abdollahian)在上合组织杜尚别峰会前夕会见中国外长王毅时表示,伊朗愿在此前签署的25年全面合作计划的基础上进一步深化两国关系。^[1]2023年2月14日,伊朗总统莱希来华会见中国国家主席习近平,表示愿继续在涉及彼此核心利益问题上相互支持,加强各领域务实合作,并在上合组织等多边平台加强沟通与协作。^[2]同年3月10日和4月6日,伊朗和沙特在北京的两次对话都取得重要进展,促成了伊沙两国复交,更是开启了中东伊斯兰国家和解的进程,“是中国特色热点问题解决之道的有益实践”^[3],彰显伊朗加强与中国联系的积极效应。

在深化与俄罗斯关系方面,2021年10月17日,伊朗武装部队总参谋长穆罕默德·巴盖里(Mohammad Bagheri)表示,伊朗加入上合组织的进程是在新政府领导下开始的,伊朗将根据新政府制定的“向东看政策”加强与俄罗斯的军事合作。^[4]2022年1月19日,伊朗总统莱希在会见俄外长拉夫罗夫时表示,伊朗已准备好与俄签署一份为期20年的战略合作文件,

[1] “Iran, China Discuss Closer Bilateral Cooperation,” *IFP News*, September 17, 2021, <https://ifpnews.com/iran-china-discuss-closer-bilateral-cooperation/>.

[2] 《习近平同伊朗总统莱希举行会谈》,外交部官网,2023年2月14日, https://www.mfa.gov.cn/web/zyxw/202302/t20230214_11024958.shtml。

[3] 《王毅:促成沙伊和解树立了政治解决热点问题新典范》,外交部官网,2024年1月9日, https://www.mfa.gov.cn/web/wjzbz_673089/xghd_673097/202401/t20240109_11220467.shtml。

[4] “General Bagheri: Iran-Russia to Increase Military Cooperation,” *IFP News*, October 17, 2021, <https://ifpnews.com/general-bagheri-iran-russia-to-increase-military-cooperation/>.

希望与俄建立可持续且包容的战略关系。^[1]同年5月27日,伊朗最高国家安全委员会时任秘书阿里·沙姆哈尼(Ali Shamkhani)在会见俄联邦安全会议秘书尼古拉·帕特鲁舍夫(Nikolai Patrushev)时强调,为应对美国的经济制裁,伊俄经贸关系需要实现“根本性飞跃”(fundamental leap),同时有必要扩大上合组织的合作,在成员国间建立联合金融与银行机制。沙姆哈尼还表示,“即使(乌克兰)战争结束,西方对俄制裁也不会解除,因此我们应当建立一个长期、战略性与综合的受制裁国家之间的合作体系”。^[2]

从伊朗深化与中国、俄罗斯关系的实践和态势来看,此前伊朗致力于构建“伊俄中战略三角关系”的模糊前景开始变得清晰。加入上合组织能够为伊朗构建“伊俄中战略三角关系”提供更多便利;同时,在上合组织内部构建这一关系有助于提升伊朗的国际影响力,巩固其地区强国地位。目前,伊朗高层预期中的“伊俄中战略三角关系”尚未成型,业已“转正”的伊朗在未来较长时间内显然无法成为上合组织内部新的引领大国,这意味着伊朗的加入无法直接改变上合组织内部“大国引领”合作格局。尽管俄罗斯在2023年7月就有主权争议的波斯湾三岛(即大通布、小通布和阿布穆萨)问题与海湾阿拉伯国家合作委员会发表联合声明,曾一度引起伊朗方面的不满,这不会给伊俄关系乃至上合组织内部“大国引领”合作格局的演进造成大的影响。

大体而言,伊朗的加入给上合组织内部“大国引领”合作格局注入了新的元素,即未成型的“中俄伊战略三角”与既有的中俄“两驾马车”、不平衡的“中俄印战略三角”^[3]等元素共同作用,或将加速“大国引领”合作

[1] “President Raisi: Iran Ready for Strategic Cooperation with Russia,” *IFP News*, January 19, 2022, <https://ifpnews.com/president-raisi-iran-ready-for-strategic-cooperation-with-russia/>.

[2] “Iran, Russia Resolved to Step Up Cooperation against US Sanctions,” *IFP News*, May 27, 2022, <https://ifpnews.com/iran-russia-resolved-to-step-up-cooperation-against-us-sanctions/>.

[3] 关于上合组织框架下“中俄印战略三角”的讨论,参见李亮、曾向红:《上海合作组织框架下中俄印互动模式前瞻——模型构建与现实可能》,载《新疆师范大学学报(哲学社会科学版)》2018年第6期,第96—113页。

格局的转型。无论是“中小国平等决定”合作格局的演变,还是“大国引领”合作格局的转型,皆可能引发各成员国围绕权利与义务的重新分配以及上合组织地区定位与合作重心调整的复杂博弈,消耗一定的时间和资源。此外,为了在与沙特阿拉伯、埃及、卡塔尔等逊尼派伊斯兰国家的竞合中获得更多主动,未来伊朗可能在上合组织是否接纳这些国家为成员国的问题上行使“一票否决权”,或将给该组织日后扩员和内部合作格局带来新的不确定性。这些都对上合组织协调成员国之间关系的能力提出了更高要求。

(三) 导致美西方加大污名化上合组织的力度

一直以来,美西方国家对上合组织的地区定位与功能定位抱有明显偏见。美西方国家将上合组织视为旨在反美、反西方的地区合作组织^[1],认为其持续扩大在欧亚大陆的地缘政治版图意在与北约抗衡^[2],给上合组织贴上诸多污名化标签,如“新神圣同盟”^[3]“邪恶轴心”^[4]“东方北约”^[5]“拥有核武器的 OPEC”^[6]等。此类认知是美西方国家致力于给上合组织抹黑、刻意歪曲其发展本质的缩影,显然带有阵营划线的色彩。上合组织始终奉行

[1] Alexander Cooley, “The Rise of the SCO as a New Regional Organization: Western Perspectives,” Carnegie Endowment for International Peace, March 23, 2011, <https://carnegieendowment.org/2011/03/23/rise-of-sco-as-new-regional-organization-western-perspectives/14z>; M. Steven, Melissa Samarin and Lucan A. Way, “Russia and the CIS in 2016: Pursuing Great Power Status,” *Asian Survey*, Vol. 57, No. 1, 2017, p. 95.

[2] Bostjan Peternej et al., “The Prospects of Shanghai Cooperation Organization Turning into a Counterweight to the NATO Alliance,” in Marin Milkovic et al, eds., *Economic and Social Development (Book of Proceedings)*, 46th International Scientific Conference on Economic and Social Development – “Sustainable Tourist Destinations”, October 24–25, 2019, pp. 248–255.

[3] Jan Arno Hessbruegge, “The Shanghai Cooperation Organization: A New Holy Alliance for Central Asia?” *The Fletcher School Online Journal for Issues Related to Southwest Asia and Islamic Civilization*, Spring 2004, Article 2, pp. 1–6.

[4] Albrecht Rothacher, “Allying with an Evil Axis? The Ambivalent Role of the Shanghai Cooperation Organization in Central Asia,” *The RUSI Journal*, Vol. 153, No. 1, 2008, pp. 68–73.

[5] Adem Özer, “Shanghai Cooperation Organization: A NATO of the East,” *E-Journal of Law*, Vol. 4, No. 2, 2018, pp. 1–16.

[6] Marjan Arsovski and Sase Gerasimoski, “Shanghai Cooperation Organization – The New Eurasia Regional Alliance,” in “The Great Powers Influence on the Security of Small States,” *International Scientific Conference, Ohrid*, Volume 1, June 23–29, 2019, p. 76.

不结盟、不对抗、不针对第三方原则，反对通过集团化、意识形态化和对抗性思维解决重大国际和地区问题，不谋求建立政治军事同盟或超国家经济一体化组织。换言之，上合组织既不致力于反美、反西方，也没有意愿介入欧亚地缘战略博弈，抑或成为“雄踞”欧亚的存在。然而，伊朗将上合组织视为抵御美国的战略壁垒及其在欧亚大陆推进“向东看政策”的战略工具，有可能给美西方国家提供继续抹黑上合组织和遏制伊朗的“借口”。

长期以来，伊朗与美国的关系频繁处于对立状态。除围绕核问题的博弈外，两国在意识形态、政治制度及其他现实利益等方面也存在尖锐矛盾，并展开激烈交锋。在此过程中，伊朗通过在外交领域化解孤立、在经济领域反制制裁、在军事和战略领域突破遏制，以及在意识形态领域宣扬本国政治制度与宗教信仰的正统性和优越性等手段，积极抵御来自美国的攻势。^[1]拜登政府延续了对伊朗的遏制与孤立政策。例如，2022年3月30日，美国财政部宣布对所谓的“伊朗采购代理人”穆罕默德·阿里·侯赛尼（Mohammad Ali Hosseini）以及与之关联的4家公司进行制裁，理由是它们向伊朗弹道导弹项目提供了服务；4月1日，美国国家安全顾问杰克·沙利文（Jake Sullivan）发布了关于中东地区局势的外交声明，表示美国愿为沙特、阿联酋等伊朗在中东地区的竞争对手提供防卫支持，并将继续利用所有适宜手段追究伊朗威胁美国伙伴的责任^[2]；12月14日，沙利文在一份声明中强调，美国正与其在世界各地的盟友和伙伴合作，追究伊朗对本国民众的“虐待”及其破坏整个中东地区稳定的责任。“针对伊朗资助恐怖主义活动、镇压与抗议有关的侵犯人权行为，以及向俄罗斯提供用于袭击乌克兰关键基础设

[1] 刘中民：《后霍梅尼时代伊朗外交中的伊斯兰因素——从拉夫桑贾尼时期至内贾德时期》，载《阿拉伯世界研究》2019年第4期，第14—18页；金良祥：《评估伊朗对于美国极限施压的反制》，载《现代国际关系》2019年第11期，第21—27页。

[2] The White House, “Statement by National Security Advisor Jake Sullivan on Diplomacy in the Middle East Region,” April 1, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/04/01/statement-by-national-security-advisor-jake-sullivan-on-diplomacy-in-the-middle-east-region/>.

施的无人机，美国已发布了三套不同的制裁措施。”^[1]

鉴于此，伊朗继续将上合组织视为抵御美国霸权的战略壁垒，并视中国和俄罗斯为强援。2022年3月，伊朗驻莫斯科大使卡泽姆·贾拉利（Kazem Jalali）表示，一个包括俄罗斯（和中国）在内的反美新联盟正在生成，伊朗和俄罗斯必须在高加索、阿富汗及西亚地区站在一起，因为北约东扩不符合两国的国家利益。^[2]同年7月，伊朗最高领袖哈梅内伊的外事顾问阿里·阿克巴尔·韦拉亚提（Ali Akbar Velayati）在接受采访时表示，伊俄中三国都反对美国的霸权和扩张政策。^[3]在乌克兰危机延宕难解的形势下，伊朗此种认知可能会进一步强化俄罗斯对抗美国的意愿，进而加大上合组织受地缘战略竞争干扰的程度。上合组织面临这种风险的根源，主要在于美国对相关国家推行恶性战略竞争、大搞阵营对抗及其他霸权霸道霸凌政策。不过，伊朗颇具“反美主义”倾向的认知和政策，可能会招致美西方国家对上合组织及其部分成员国更多的“疑虑”、打压和污名化。^[4]正如北约秘书长延斯·斯托尔滕贝格（Jens Stoltenberg）在2024年4月所诬称的，伊、俄、中等国的联系日益紧密，一个“威权国家联盟”（alliance of authoritarian powers）正在更紧密地合作对抗“西方民主国家”。^[5]

[1] The White House, “Statement by National Security Advisor Jake Sullivan on UN Vote to Remove Iran from the Commission on the Status of Women,” December 14, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/12/14/statement-by-national-security-advisor-jake-sullivan-on-un-vote-to-remove-iran-from-the-commission-on-the-status-of-women/>.

[2] “Iran Russia Ambassador: New Alliance Developing against US,” *IFP News*, March 14, 2022, <https://ifpnews.com/iran-russia-ambassador-new-alliance-developing-against-us/>.

[3] “Aid to Ayatollah Khamenei: Iran, Russia China Standing against US Expansionism,” *IFP News*, July 23, 2022, <https://ifpnews.com/aid-ayatollah-khamenei-iran-russia-china-us-expansionism/>.

[4] Muhammad Jahangir Kakar, “Evolution and Survival of SCO,” *Daily Times*, January 20, 2020, <https://dailytimes.com.pk/542547/evolution-and-survival-of-sco-daily-times/>.

[5] “NATO Chief: Iran, Russia, China and N. Korea Aligned Against West,” *IFP News*, April 7, 2024, <https://ifpnews.com/nato-chief-iran-russia-china-north-korea-aligned-west/>.

三、上合组织接纳伊朗为成员国后的调适路径

正式加入上合组织以来，伊朗积极参与该组织框架内活动，如成员国政府首脑（总理）理事会第22次会议、安全会议秘书第19次会议等，在友好、建设性和务实的气氛中同其他成员国围绕地区和国际问题展开充分的交流与协调，就深化安全等领域合作强化了共识。针对2024年1月3日伊朗克尔曼恐怖袭击事件和4月1日伊朗驻叙利亚大马士革领事馆遭空袭事件，上合组织予以强烈谴责，坚决反对任何威胁地区和平与安全的挑衅行为，为伊朗提供了宝贵且及时的外交支持。此外，上合组织还应伊朗方面请求，以降半旗的方式向伊朗政府表示慰问、向袭击遇难者致哀。就伊朗在4月14日对以色列境内军事目标发起无人机和导弹打击，上合组织秘书长张明于4月15日同伊朗外长阿卜杜拉希扬通电话，听取了对方关于地区形势发展等的情况通报，呼吁有关方面保持冷静克制，避免紧张局势进一步升级。毋庸置疑，伊朗加入上合组织对双方均大有裨益。为充分“消化”和“吸收”扩员的影响，上合组织成员国正遵循三种路径进行调适。

（一）多领域深化与伊朗的务实合作

2023年7月4日，伊朗总统莱希在上合组织成员国视频峰会上表示，伊朗加入上合组织的益处是历史性的：在政治领域，伊朗提出基于相互尊重主权的真正多边主义将惠及各国；在安全方面，伊朗主张地区安全与稳定可通过以“睦邻与融合”（neighbourhood and convergence）为基础的政策实现，伊朗已准备好在上合组织内部分享其确保地区安全（包括打击“三股势力”）以及对抗霸权的经验；在经济方面，伊朗支持中国提出的“全球发展倡议”，认为上合组织成员国在能源、技术、经贸等领域的合作可构建起公正的地区秩序；在人文领域，伊朗强调加强团结的最重要举措是保护各国当地的进步规范，防止西方规范盛行，上合组织是“文明大家庭”（great

family of civilizations) 的象征,能够为地区融合开辟新的视野。^[1] 基于莱希的表态,上合组织其他成员国积极深化与伊朗在政治、安全、经济、人文等领域的务实合作,以期充分把握扩员带来的发展机遇,将扩员积累的巨大合作潜力转化为成果。

在政治领域,上合组织其他成员国通过多层级的会议制度不断加强与伊朗的政策沟通、交流与互信,支持伊朗在地区与国际事务中发挥更大作用,提升伊朗对“上海精神”“不干涉内政”以及“不结盟、不对抗、不针对第三方”等规范的认同,强化与伊朗在核谈判上的共同立场,包括反对美国霸权主义与强权政治的共识。在安全领域,其他成员国聚焦与伊朗的安全利益交汇点,着力完善上合组织应对安全挑战和威胁机制,提升维护地区和平、安全与稳定的成效。针对阿富汗问题以及打击“三股势力”和非法毒品制贩等跨国有组织犯罪,各国正在着手落实建立上合组织应对安全威胁和挑战综合中心、打击跨国有组织犯罪中心、禁毒中心、信息安全中心等机制^[2],更充分地发挥上合组织及其相关国家参与地区安全治理的制度优势与地缘优势。

在经济领域,上合组织其他成员国陆续深化与伊朗共同感兴趣的合作。对伊朗而言,此举能带来较为可观的经济收益,如引进大额投资、完善国内基础设施建设,有助于减轻西方经济制裁的压力。对于上合组织而言,此举有利于夯实成员国之间的经贸合作基础,加快伊朗融入本组织合作进程,提升经济辐射能力,助力突破经济合作瓶颈。对于上合组织其他成员国而言,此举有益于强化与伊朗的经贸合作关系,推进地区互联互通建设,如“一带一路”框架下的“中巴经济走廊”“国际南北运输走廊”、瓜达尔港与恰巴哈尔港互联互通、联接中亚与波斯湾及阿曼湾港口的“国际运输

[1] 莱希在上合组织成员国元首理事会第23次会议上的讲话,参见“President Raisi Says Iran's SCO Membership Will Have Historical Benefits,” *IFP News*, July 4, 2023, <https://ifpnews.com/president-raisi-iran-sco-membership-historical-benefits/>。

[2] 根据《上海合作组织二十周年杜尚别宣言》和《上海合作组织成员国元首理事会撒马尔罕宣言》,上合组织成员国正在研究建立这些机制。

走廊”等。在人文领域，上合组织其他成员国正继续在尊重彼此根据历史传统与自身国情选择发展道路的基础上，同伊朗发展和谐与友好的关系，不断提升在相关领域的合作水平，促进民心相通。

（二）推动上合组织内部合作格局朝“中俄引领下的多中心”方向转型

扩员后的上合组织内部合作格局正处于具有较高不确定性的转型期。目前，印度尚不具备成为“引领大国”的条件，它不支持其他成员国都支持的“一带一路”建设和《上合组织至2030年经济发展战略》，且与巴基斯坦之间存在复杂的争端与冲突，导致“中俄印引领”合作格局难以形成。而伊朗、巴基斯坦等中等强国在上合组织内的影响力相对有限，也无法成为与中国、俄罗斯一般的“引领大国”。鉴于此，成员国实际上正在推动上合组织内部合作格局朝“中俄引领下的多中心”方向转型。一方面，中俄具有继续作为“引领大国”的资历、能力与意愿，且中俄新型大国关系持续向好发展具有良好的示范效应，可助推上合组织成员国之间的伙伴关系网络进一步得到巩固，有效防止组织内出现对立分化现象；另一方面，推动确立“多中心”合作格局，能使除中、俄之外的其他成员国获得足够且大致相当的重视，进而有助于增强新老成员国在上合组织内部的“主人翁”意识。

推动构建“中俄引领下的多中心”合作格局，能够减少因扩员导致的上合组织内部合作格局变迁的不确定性和成本，有效规避新老成员国围绕权利与义务如何分配、组织地区定位与合作如何调整等问题展开复杂而消极的博弈。待到中亚一体化进程推进至中亚成员国能够凝聚成一股合力发声、印巴能相安无事地共同开展南亚地区合作并积极扮演重要角色、伊朗充分适应和融入“上合大家庭”的氛围时，中国可协同俄罗斯引领其他成员国共同深化跨区域合作，更好地实现上合组织维护地区安全、促进共同发展的目标。届时，上合组织便初步完成了向“中俄引领下的多中心”合作格局的转型，使其成为助推上合组织持续取得新发展的重要动力。这既能助力上合组织“消化”两次扩员的影响，又可为该组织继续开启新的扩员进程奠定基础，对其长远发展大有裨益。

（三）明确并强化上合组织的地区定位与功能定位

在深化务实合作、推动组织内部合作格局转型的同时，上合组织成员国也注意到明确并强化本组织地区与功能定位的重要性。根据扩员文件有关表述，上合组织的官方地区定位应是欧亚。从第二次扩员后上合组织成员国、观察员国和对话伙伴占据的地理空间来看，该组织越发符合欧亚这一地区定位，并将继续作为“欧亚地区和国际事务中重要的建设性力量”^[1]及“统一和不可分割的欧亚地区安全架构的坚实后盾”。^[2]尽管如此，上合组织的真实与有效活动范围仍远小于欧亚地区。欧亚只是上合组织扩员的地理可能性或限度，而非实际地区定位。根据《上海合作组织宪章》有关表述，上合组织的官方功能定位是“发展多领域合作”，致力于维护地区和平、安全与稳定，促进地区经济、社会、文化的全面均衡发展，推动建立民主、公正、合理的国际政治经济新秩序。两次扩员前，上合组织的地缘中心是中亚，核心功能是维护地区安全，并以中亚安全为中心，使得中亚成为该组织发展的双中心地区。^[3]两次扩员后，中亚的地缘安全中心地位有所下降，上合组织的欧亚属性与“跨地区性”更加凸显，地区定位开始变得模糊。与此同时，上合组织的功能定位也变得宽泛，合作议题范围不断拓宽，涉及政治、安全、经济、人文、对外交往诸多方面，不同领域的具体定位有待明确。

较为模糊的地区与功能定位，意味着上合组织成员国围绕这两个问题的认知存在着潜在差异与分歧。因此，即便是部分成员国，亦长期对上合组织持不符合其地区与功能定位的认知，更遑论美西方国家。面对这种情况，上合组织成员国围绕组织的地区与功能定位不断协调认知。从成员国

[1] 习近平：《弘扬“上海精神”深化团结协作构建更加紧密的命运共同体——在上海合作组织成员国元首理事会第二十次会议上的讲话》，载《人民日报》2020年11月11日，第2版。

[2] 《弗拉基米尔·诺罗夫：“上合组织愿继续作为统一和不可分割的欧亚地区安全架构的坚实后盾”》，上合组织官网，2019年11月21日，<http://chn.sectsc.org/news/20191121/601761.html>。

[3] 杨恕、王琰：《论上海合作组织的地缘政治特征》，载《兰州大学学报（社会科学版）》2013年第2期，第49—55页。

的官方共识来看，各国正致力于在上合组织框架内切实明确并强化以中亚为核心区^[1]、周边为重要延伸地区的定位，以政治合作为方向舵、安全合作为引擎、经济与人文合作为两翼的功能定位。此举至少能够为上合组织的发展带来诸多益处：其一，弥补上合组织地区与功能定位相对模糊的缺陷，“约束”成员国对该组织持不恰当的认知，促使成员国对该组织的预期更加积极和稳定；其二，驳斥美国等对上合组织的污名化，一定程度上消除外界对该组织定位的疑惑与误解；其三，减轻中亚成员国对自身在上合组织内地位下降的担忧，及伊朗对自己可能被边缘化的担忧，避免该组织内部出现凝聚力、决策效率和行动能力下降等消极后果；其四，防止上合组织的合作泛化、虚化，规避因涉猎太广而失去处理优先议题能力的风险；其五，预防上合组织的合作重心偏离，降低其被地缘战略竞争干扰的程度；其六，减少上合组织未来因扩员调整地区与功能定位的成本。

结 语

接纳伊朗为成员国，是上合组织在成员扩容与协调方面取得的新发展成就。与此前相比，上合组织已成为拥有人口更多、覆盖地域更广、合作潜力更大的综合性区域合作组织，能在保障地区安全与稳定、促进共同繁荣与发展、维护国际公平与正义等方面扮演更具建设性的角色。当然，伊朗的加入及其相关认知和诉求，也可能给上合组织的发展带来新的不确定性。为此，上合组织成员国正通过深化与伊朗务实合作、推动组织内部合作格局转型、强化组织的地区定位与功能定位等路径进行调适，以期充分把握扩员机遇、有效规避或者化解扩员风险。

目前，上合组织的发展进入关键阶段，奉行开放原则继续扩大成员规模是必然之势。例如，上合组织已启动接纳白俄罗斯为成员国程序，并签

[1] 2021年、2022年和2023年上合组织成员国元首理事会宣言均指出，中亚是上合组织的“核心区”。

署了白俄罗斯加入该组织义务的备忘录。在推动下一轮扩员进程的同时，上合组织成员国也在持续深化和拓展组织框架内协作，充分“消化”和“吸收”前两次扩员的影响，系统总结经验。面对诸多国家的“转正”申请，上合组织成员国严守组织扩员标准与程序，着重参考申请国加入是否有利于各国共同利益和本组织发展，而不是申请国成为观察员国或者对话伙伴的时间长短、申请的频繁和迫切程度等因素。总之，在扩员问题上，上合组织成员国始终秉持开放、审慎和“宁缺毋滥”原则，稳步提升“上合大家庭”的生机活力。

【收稿日期：2023-11-10】

【修回日期：2024-05-06】

（责任编辑：马燕冰）